

University of Groningen

Annotatie bij Voorzieningenrechter Rechtbank Alkmaar 16 juni 2003

Brouwer, J.G.

Published in:
AB Rechtspraak Bestuursrecht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2006

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Brouwer, J. G. (2006). Annotatie bij Voorzieningenrechter Rechtbank Alkmaar 16 juni 2003. *AB Rechtspraak Bestuursrecht*.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

VOORZIENINGENRECHTER RECHTBANK ALKMAAR

16 juni 2003

(Mr. Zijp)

Nr. GEMWT 03/592

m.nt. J.G. Brouwer

Gemw art. 151b; Wet wapens en munitie art. 50 lid 3, art. 51 lid 3 en art. 52 lid 3;
Awb art. 6:1

Samenvatting: Preventieve fouillering, belanghebbende, opsporingsbegrip.

De voorzieningenrechter stelt vast dat gelet op de wet zoals deze thans luidt, het enige rechtsgevolg van het besluit van verweerder tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied is dat de officier van justitie hierdoor de bevoegdheid krijgt om te gelasten dat in die gebieden, kort gezegd, preventief mag worden gefouilleerd. Eerst wanneer de officier van justitie ook werkelijk een last tot preventief fouilleren zal doen uitgaan, zal verzoekster met de gevolgen van het besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied worden geconfronteerd. Hieruit volgt dat de belangen van verzoekster niet rechtstreeks bij dat besluit zijn betrokken, zodat zij daarbij geen belanghebbende is als bedoeld in art. 1:2 lid 1 Awb.

De voorzieningenrechter voegt hieraan toe dat hetgeen thans voor verzoekster geldt, ook voor alle andere burgers geldt die zich niet kunnen verenigen met een besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied. Als gevolg van de gekozen wettelijke constructie - het afhankelijk stellen van de bevoegdheid tot preventief fouilleren van een bevel van de officier van justitie - is het immers hoe dan ook onmogelijk dat de belangen van burgers ooit rechtstreeks bij een besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied zullen zijn betrokken.

A te B, verzoekster,
tegen

X van de gemeente Y, verweerder.

1. Aanduiding bestreden besluit

Het besluit van verweerder van 6 januari 2003.

2. Zitting

Datum: 11 juni 2003.

Verzoekster is, daartoe ambtshalve opgeroepen, in persoon verschenen, bijgestaan door mr. J.E.R. Osinga, gemachtigde.

Verweerder is, daartoe eveneens ambtshalve opgeroepen, vertegenwoordigd door M. Wierenga, ambtenaar van de gemeente, bijgestaan door mr. E.A. Minderhoud, advocaat te Amsterdam.

3. Ontstaan en loop van het geding

Bij besluit van 6 januari 2003, bekendgemaakt op 9 januari 2003, heeft verweerder krachtens art. 2.1.1.3 Algemene plaatselijke verordening (de APV) voor de periode van 10 januari 2003 t/m 30 juni 2003 aangewezen als veiligheidsrisicogebied het gebied gelegen binnen de grenzen van het Koningsplein, Polderweg, en de daaraan gelegen parkeerterreinen, de Prins Hendriklaan, de Plantsoenstraat, Spoorstraat, Molenstraat en Oostslootstraat, een en ander zoals weergegeven op de bij het besluit behorende kaart.

Tegen dit besluit heeft verzoekster bij brief van 16 februari 2003, nader aangevuld bij brief van 25 april 2003, bezwaar gemaakt.

Bij een ongedateerde brief, door de rechtbank ontvangen op 12 mei 2003, heeft verzoekster de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij brief van 19 mei 2003, nader aangevuld bij brief van 21 mei 2003, heeft verweerder de op de zaak betrekking hebbende stukken, voorzover niet reeds door verzoekster overgelegd, ingezonden.

Bij brief van 6 juni 2003, nader aangevuld bij brief van 10 juni 2003, heeft verweerder nadere stukken ingezonden.

Bij brief van 10 juni 2003 heeft verzoekster nadere stukken ingezonden.

Vervolgens is het geding op 11 juni 2003 ter zitting behandeld.

4. Motivering

4.1. Ingevolge art. 8:81 lid 1 Awb, voorzover hier van belang, kan, indien voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank bezwaar is gemaakt, de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure die mogelijkerwijs volgt.

4.2. Ingevolge art. 151b lid 1 Gemw kan de raad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied. In een veiligheidsrisicogebied kan de officier van justitie de bevoegdheden, bedoeld in de art. 50 lid 3 51 lid 3 en 52 lid 3 Wet wapens en munitie (WWM) toepassen.

Ingevolge art. 50 lid 3 WWM, voorzover hier van belang, kan de officier van justitie gelasten dat in gebieden die overeenkomstig art. 151 b lid 1 Gemw door de burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om verpakkingen van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie.

Ingevolge art. 51 lid 3 WWM, voorzover hier van belang, kan de officier van justitie gelasten dat in gebieden die overeenkomstig art. 151 b lid 1 Gemw door de burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie.

Ingevolge art. 52 lid 3 WWM, voorzover hier van belang, kan de officier van justitie gelasten dat in gebieden die overeenkomstig art. 151 b lid 1 Gemw door de burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om hem aan zijn kleding te onderzoeken op de aanwezigheid van wapens of munitie.

Ingevolge art. 2.1.1.3 APV is de burgemeester met inachtneming van het bepaalde in art. 151b Gemw bevoegd om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en de daarbij behorende erven als veiligheidsrisicogebied aan te wijzen.

4.3. Verzoekster kan zich niet verenigen met het besluit van verweerder tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied van het in het besluit nader omschreven gebied. Volgens verzoekster voldoet de aanwijzing niet aan de eisen die daaraan in art. 151b Gemw worden gesteld en is de aanwijzing onvoldoende gemotiveerd. Verder heeft verweerder naar de mening van verzoekster haar belangen onvoldoende afgewogen en is niet voldaan aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Tot slot heeft

verzoekster aangevoerd dat de aanwijzing leidt tot een willekeurige uitvoering van de bevoegdheid tot preventief fouilleren en daarom in strijd is met het verbod van willekeur.

4.4. Verweerder heeft zich primair op het standpunt gesteld dat verzoekster niet als belanghebbende bij het besluit kan worden aangemerkt als bedoeld in art. 1:2 lid 1 Awb. Naar de mening van verweerder dient het verzoek reeds hierom te worden afgewezen.

4.5. Ingevolge art. 8:1 lid 1 in samenhang met art. 7:1 lid 1 Awb, voorzover hier van belang, dient een belanghebbende, alvorens beroep in te stellen tegen een besluit, daartegen bezwaar te maken.

Ingevolge art. 1:2 lid 1 Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

4.5.1. De voorzieningenrechter stelt voorop dat het besluit van verweerder tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied een besluit is waartegen op grond van de Awb bezwaar en beroep openstaat. Het betreft hier een concretiserend besluit van algemene strekking, nu als gevolg van de aanwijzing het toepassingsbereik van de in de art. 50 lid 3, 51 lid 3 en 52 lid 3 WWM neergelegde algemeen verbindende voorschriften nader is bepaald.

4.5.2. De voorzieningenrechter zal vervolgens ingaan op de vraag of verzoekster al dan niet als belanghebbende bij het besluit van verweerder tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied moet worden aangemerkt. In dat kader ziet de voorzieningenrechter aanleiding in te gaan op de geschiedenis van de totstandkoming van art. 151b Gemw en de daarmee samenhangende art. 50, 51 en 52 WWM.

Deze artikelen zijn in werking getreden met ingang van 15 september 2002 (Wet van 13 juli 2002, Stb. 2002, 420). Aan deze artikelen ligt ten grondslag een voorstel van wet van het Tweede-Kamerlid Van de Camp. Het initiatief tot dit wetsvoorstel is genomen met het oog op het toenemende wapengeweld in de samenleving. Met het wetsvoorstel is beoogd het instrumentarium waarmee wapengeweld kan worden bestreden uit te breiden. Het wetsvoorstel steunt op twee pijlers. Aan de burgemeester wordt de bevoegdheid toegekend om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied aan te wijzen als een zogeheten veiligheidsrisicogebied. Aan opsporingsambtenaren wordt de bevoegdheid toegekend om in dergelijke gebieden te allen tijde, zonder dat daarvoor een specifieke verdenking bestaat, personen aan hun kleding en bagage, alsmede vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie, het zogeheten preventief fouilleren.

In het wetsvoorstel zoals dit oorspronkelijk luidde, waarin de voorgestelde wijziging van de Gemw was vervat in een nieuw art. 174b, volgde de bevoegdheid van de burgemeester tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied rechtstreeks uit de wet - de tussenkomst van de gemeenteraad was niet vereist - en was met de aanwijzing als veiligheidsrisicogebied tevens de bevoegdheid geconstitueerd om feitelijk over te gaan tot het preventief fouilleren; het ontstaan van die bevoegdheid volgde rechtstreeks uit de aanwijzing (Kamerstukken II, 26 865, nr. 2).

Naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, waarbij naar voren is gekomen dat de noodzaak aanwezig werd geacht de regeling inzake het preventief fouilleren met zoveel mogelijk waarborgen te omkleden, nu hiermee inbreuk wordt gemaakt op het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, is het wetsvoorstel gewijzigd. In de eerste plaats is aan de gemeenteraad de verordenende bevoegdheid toegekend om aan de burgemeester de bevoegdheid tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied te verlenen. In verband

hiermee is in het wetsvoorstel art. 174 b Gemw vernummerd tot art. 151b van die wet. Tevens is de bevoegdheid om feitelijk over te gaan tot het preventief fouilleren overgeheveld naar de WWM - de art. 50 lid 3, 51 lid 3 en 52 lid 3 van die wet - en is die bevoegdheid, als extra waarborg, afhankelijk gemaakt van een bevel van de officier van justitie. (Kamerstukken II, 26 865, nr. 11).

4.5.3. De vraag of tegen het besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied bezwaar en beroep openstaat op grond van de Awb is in de memorie van toelichting, die nog uitging van de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel, bevestigend beantwoord (Kamerstukken II, 26 865, nr. 5, p. 7). Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer hebben de leden van de SGP-fractie gevraagd wie in de zin van de Awb als belanghebbende kunnen worden aangeduid bij een besluit als bedoeld in deze wet. Door de initiatiefnemer van het wetsvoorstel is hierop in de nota naar aanleiding van het verslag, eveneens gebaseerd op de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel, aldus geantwoord (Kamerstukken II, 26 865, nr. 7, p. 14):

"Een gebiedsaanwijzing door de burgemeester is een besluit van algemene strekking en valt daarmee onder het bereik van de Awb. Het rechtsgevolg dat uit het besluit voortvloeit is erin gelegen dat door de gebiedsaanwijzing de mogelijkheid bestaat dat burgers in het desbetreffende gebied aan de kleding worden onderzocht. Hiermee wordt hun grondrecht ingeperkt. Tegen een besluit tot gebiedsaanwijzing kan door belanghebbenden beroep worden ingesteld bij de (sector bestuursrecht van de) rechtbank. Alvorens in beroep te kunnen gaan dient de belanghebbende bezwaar te maken bij de burgemeester (art. 7:1 Awb). Onder de categorie belanghebbenden vallen allen die een rechtstreeks bij de aanwijzing betrokken, individueel bepaald belang hebben bij het aangewezen gebied. Het gaat hierbij in elk geval om de bewoners van het gebied en degenen die er een bedrijf hebben of in het gebied werkzaam zijn. Niet is uitgesloten dat iedereen die aangeeft het gebied te willen bezoeken, door de bestuursrechter als belanghebbende wordt aangemerkt."

In de Derde nota van wijziging, waarbij het wetsvoorstel in de hiervoor genoemde zin is gewijzigd, heeft de initiatiefnemer van het wetsvoorstel over het van toepassing zijn van de Awb het volgende opgemerkt (Kamerstukken II, 26 865, nr. 11, pp. 7-8):

"Een gebiedsaanwijzing door de burgemeester is een besluit van algemene strekking en valt daarmee onder het bereik van de Awb. Het rechtsgevolg dat uit het besluit voortvloeit is erin gelegen dat door de gebiedsaanwijzing de mogelijkheid bestaat dat burgers in het desbetreffende gebied aan de kleding worden onderzocht. Hiermee wordt - zoals al eerder gesteld - hun grondrecht ingeperkt. (...) Tegen een besluit tot gebiedsaanwijzing kan door belanghebbenden beroep worden ingesteld bij de (sector bestuursrecht van de) rechtbank. Alvorens in beroep te kunnen gaan dient de belanghebbende bezwaar te maken bij de burgemeester (art. 7:1 Awb)".

4.5.4. De voorzieningenrechter stelt vast dat gelet op de wet zoals deze thans luidt, het enige rechtsgevolg van het besluit van verweerder tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied is dat de officier van justitie hierdoor de bevoegdheid krijgt om te gelasten dat in die gebieden, kort gezegd, preventief mag worden gefouilleerd. Eerst wanneer de officier van justitie ook werkelijk een last tot preventief fouilleren zal doen uitgaan, zal verzoekster met de gevolgen van het besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied worden geconfronteerd. Hieruit volgt dat de belangen van verzoekster niet rechtstreeks bij dat besluit zijn betrokken, zodat zij daarbij geen belanghebbende is als bedoeld in art. 1:2 lid 1 Awb.

De voorzieningenrechter voegt hieraan toe dat hetgeen thans voor verzoekster geldt, ook voor alle andere burgers geldt die zich niet kunnen verenigen met een besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied. Als gevolg van de gekozen wettelijke constructie - het afhankelijk stellen van de bevoegdheid tot preventief fouilleren van een bevel van de officier van justitie - is het immers hoe dan ook onmogelijk dat de belangen van burgers ooit rechtstreeks bij een besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied zullen zijn betrokken. Vastgesteld moet worden dat het invoeren van de als extra waarborg bedoelde bevelsbevoegdheid van de officier van justitie tot gevolg heeft gehad dat een andere waarborg - de bestuursrechtelijke rechtsbescherming - is komen te vervallen. Uit de hiervoor geciteerde passages van de wetsgeschiedenis blijkt dat dit in strijd is met de bedoeling van de wetgever. Kennelijk heeft deze echter de gevolgen van de introductie van de bevelsbevoegdheid van de officier van justitie voor de omvang van de kring van belanghebbenden bij het besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied niet goed onder ogen gezien. Wanneer de wetgever thans nog steeds van mening is dat voor burgers bestuursrechtelijke rechtsbescherming moet openstaan tegen een dergelijk besluit, dan zal de wet op dit punt moeten worden aangepast. Het gaat de rechtsvormende taak van de rechter te buiten om door een uitleg van het begrip belanghebbende die zich niet verdraagt met de wet toch de door de wetgever gewenste toegang tot de bestuursrechter mogelijk te maken.

4.6. Op grond van het vorenoverwogene gaat de voorzieningenrechter ervan uit dat verweerder het bezwaar van verzoekster niet-ontvankelijk zal verklaren. Onder deze omstandigheden moet het verzoek om een voorlopige voorziening worden afgewezen.

4.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

5. Beslissing

De voorzieningenrechter,

- wijst het verzoek om een voorlopige voorziening af.

Annotatie

1. In deze uitspraak beslist de rechter dat tegen de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied door de burgemeester geen rechtsbescherming voor de burger open staat. Niet alleen veroorzaakte dat feit in de (vak)pers de nodige commotie (zie bv. Woltjer e.a., NJB, 2003, p. 1903-1904), maar ook vormde dit voor het kamerlid Vos (GroenLinks) aanleiding om aan de Minister van Justitie en die van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vragen te stellen over het gebrek aan rechtsbescherming bij preventief fouilleren dat hieruit mogelijk zou voortvloeien (Aanhangsel Handelingen II 2002/03, nr. 1859, alsmede Aanhangsel Handelingen II 2003/04, 2030400820).

2. In deze zaak kan verzoekster zich niet verenigen met de aanwijzing van de burgemeester van een veiligheidsrisicogebied op basis van art. 2.1.1.3 APV van de Gemeente X. Zij is onder meer van mening dat de aanwijzing is gegeven in strijd met de eisen die art. 151b Gemw hieraan stelt en een willekeurige uitvoering van de bevoegdheid tot preventief fouilleren is.

3. De bevoegdheid om preventief te fouilleren wordt krachtens het op initiatief van het kamerlid Van de Camp ingevoegde art. 151b Gemw door burgemeester en officier van justitie samen uitgeoefend. De burgemeester wijst - indien hem hiertoe bij verordening de bevoegdheid is verleend - in overleg met de officier een gebied aan als veiligheidsrisicogebied. De officier kan - nadien - besluiten om in zodanig gebied preventief te gaan fouilleren. In een zodanig op schrift gesteld besluit bepaalt hij tevens de geldigheidsduur van het preventief fouilleren. De besluitvorming van de

officier is pas naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer in het wetsvoorstel ingelast (Kamerstukken II 2000/01, 26 865, nr. 11, Derde nota van wijziging).

4. De rechter ziet in de aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied een concretiserend besluit van algemene strekking: het bepaalt het toepassingsbereik van de in lid 3 van de art. 50, 51 en 52 WWM neergelegde algemeen verbindende voorschriften. Het besluit van de burgemeester bepaalt inderdaad naar plaats de potentiële werkingssfeer van de relevante bepalingen van de WWM. Naar tijd wordt de werkingssfeer van die bepalingen bepaald door het latere bevel van de officier, waarin hij de opsporingsambtenaren gelast om in het veiligheidsrisicogebied gedurende een zekere tijd één of meerdere van de in de art. 50, 51 of 52 WWM opgesomde bevoegdheden te gaan uitoefenen. Pas dan ook worden de bepalingen van deze laatste wet echt in stelling gebracht. Het besluit van de burgemeester is daarom eerst en vooral een concretisering van de gemeentelijke verordening.

5. Het besluit van de burgemeester tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied heeft een zeer beperkt rechtsgevolg. In feite ontgrendelt het slechts de deur die de officier van justitie toegang verschaft tot de in lid 3 van de art. 50, 51 en 52 WWM verschaft bevoegdheid: pas na een dergelijke aanwijzing, kan de officier een last tot preventief fouilleren geven in het veiligheidsrisicogebied. De deur gaat pas echt open op het moment dat de officier daadwerkelijk besluit het bevel te geven aan de opsporingsambtenaren tot preventief fouilleren ex art. 50, 51 of 52 WWM.

6. Met de gevolgen van de uitvoering van dat laatste besluit kan de burger pas worden geconfronteerd. Kan een burger dan wel belanghebbende zijn bij het burgemeesterlijke besluit? Zonder specifiek in te gaan op de vraag bij welke van vijf cumulatief gestelde voorwaarden (zie bijv. R.J.N. Schlössels, "Het belanghebbende-begrip: een blik op de actuele rechtspraak inzake art. 1:2 lid 1 en 2 Awb", JBplus 2001, p. 101-114) het nu fout gaat, komt de rechter tot de slotsom dat het onmogelijk is dat de belangen van burgers ooit rechtstreeks betrokken zullen zijn bij een besluit tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied door de burgemeester. Het toevoegen van de als extra waarborg bedoelde bevelsbevoegdheid van de officier aan het oorspronkelijke wetsvoorstel heeft tot gevolg gehad dat de bestuursrechtelijke rechtsbescherming tegen het besluit van de burgemeester is komen te vervallen. Indien de wetgever beroep op de bestuursrechter wenselijk acht, dan is het is aan hem om maatregelen te treffen, aldus de rechter.

7. Ik waag dat laatste te betwijfelen. Naar mijn mening staat er tegen het besluit van de officier inhoudende de last tot preventief fouilleren in het veiligheidsrisicogebied rechtsbescherming open. Het bevel van de officier is geen opsporingsdaad in de zin van art. 1:6 Awb.

In het strafprocesrecht vigeren twee opsporingsbegrippen: een ruim en een eng begrip. Het enge, klassieke strafvorderlijke opsporingsbegrip wordt sinds 2001 gedefinieerd in titel VI van het Eerste Boek (betekenistitel) Sv. Art. 132a Sv bepaalt dat het opsporingsonderzoek onder leiding van de officier (indien het niet gaat om de opsporing van georganiseerde criminaliteit) een aanvang neemt met een onderzoek naar aanleiding van een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is begaan met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen (Kamerstukken II, 1996/97, 25 403, nr. 3). Passen we dit klassieke opsporingsbegrip toe op de last tot preventieve fouillering dan is per definitie geen sprake van opsporing, want van een redelijk vermoeden dat iemand een strafbaar feit heeft begaan, is op dat moment geen sprake. Volgens O.J.D.M.L. Jansen (Het Handhavingsonderzoek, Nijmegen 1999, diss., p. 50) refereert art. 1:6 Awb aan dit klassieke opsporingsbegrip.

Met betrekking tot bijzondere wetten hanteert de strafrechter soms een ruimer opsporingsbegrip dat niet is gekoppeld aan een gerezen verdenking. Krachtens jurisprudentie kan de politie op basis van de Politiewet 1993 (HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 564; HR 14 oktober 1986, NJ 1988, 511; HR 13 oktober 1992, NJ 1993, 223; HR 19 december 1995, NJ 1996, 249) en op grond van een aantal andere bijzondere wetten (HR 30 oktober 1984, NJ 1985, 275, HR 9 maart 1993, NJ 1993, 633) reeds bevoegdheden in het belang van de opsporing hanteren zonder dat er sprake is van een verdenking.

Zelfs al zou art. 1:6 Awb uitgaan van het ruime opsporingsbegrip, dan toch meen ik dat het besluit van de officier hier niet onder valt. Met art. 1:6 Awb heeft de wetgever immers willen voorkomen dat "typisch in de sfeer van strafvordering gelegen besluiten en handelingen van de algemene en bijzondere opsporingsambtenaren" onder het bereik van de Awb vallen (PG Awb I, p. 162). De last tot preventieve fouillering is niet "typisch in de sfeer van strafvordering" gelegen, is niet gericht op strafrechtelijke afdoening. Het gaat hier om een (bestuurs)besluit gericht op de handhaving van de openbare orde, gelet op de tekst van lid 3 van art. 151b Gemw. Van een strafvorderlijke procedure is nog geenszins sprake. Dit betekent dat op het besluit inhoudende de algemene last van de officier aan de opsporingambtenaren om "een ieder" preventief te fouilleren de hoofdstukken 2 t/m 8 en 10 Awb gewoon van toepassing zijn. Dat geldt niet voor het daadwerkelijk preventief fouilleren van een individuele burger door een opsporingsambtenaar. Het ligt voor de hand om dit feitelijk handelen tot de sfeer van opsporing te rekenen.

8. Bij beoordeling van de rechtmatigheid van het besluit van de officier zal de bestuursrechter ook een oordeel moeten vellen over de rechtmatigheid van de aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied door de burgemeester. De rechtmatigheid van die laatste rechtshandeling is immers voorwaarde voor de rechtsgeldigheid van het besluit van de officier. De rechter zal bijvoorbeeld in dat verband dienen na te gaan of de "ernstige vrees" voor "verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens", waarvan 151b Gemw spreekt, gegrond is.

9. Hoe groot de kring van belanghebbenden zal zijn bij het besluit van de officier van justitie, moet worden afgewacht. Of bijvoorbeeld ook een regelmatige bezoeker van een veiligheidsrisicogebied - zoals verzoekster - ertoe kan worden gerekend, staat voor mij - anders dan voor de initiatiefnemer van deze wet - zeker niet bij voorbaat vast (vgl. ABRvS 3 juli 1998, AB, 332 (m.nt. PJS)).

10. Zou de bestuursrechter onbevoegd zijn kennis te nemen van een procedure tegen het besluit van de officier (quod non), dan is de burgerlijke rechter als restrechter bevoegd. Er staat dan immers geen met voldoende waarborgen omklede rechtsgang open. Tot slot, deze uitspraak is ook geannoteerd door L.J.J. Rogier in de Gst., 7192 2003, p. 513.

J.G. Brouwer